COMMISSION ROYALE sur l'ENVIRONNEMENT du NORD



RAPPORT INTÉRIMAIRE & Recommandations

TABLE DES MATIERES



REMERCIEMENTS

J'ai reçu une grande assistance, de sources diverses, depuis l'établissement de cette Commission. Les Ministères des gouvernements Fédéral et de l'Ontario m'ont spontanément donné accès à leurs documents et m'ont prêté secours à maintes autres reprises. Le personnel et le conseil de la Commission ont travaillé fidèlement et sans relâche, et souvent dans des circonstances difficiles. En particulier, le personnel responsable des réunions du Nord a apporté une contribution indispensable, dans une entreprise pleine d'incertitudes.

Beaucoup de ce que m'ont appris ces huit derniers mois, je le dois aux habitants du Nord et il me faut reconnaître toute ma dette envers eux. Partout dand le Nofd j'ai rencontré cordialité et générosité, la volonté d'expliquer, le désir de comprendre. Leurs contributions en temps et en énergie étaient sans bornes et, sans leur bonne volonté ma tâche était impossible.

Le Nord m'a chaleureusement invité dans ses villes, ses communautés éloignées et ses réserves Indiennes. A tous ses habitants - blancs, métis ou indiens - j'exprime des remerciements sincères.

I. AU NORD DU 50EME PARALLELE - UNE DESCRIPTION

Cette partie de l'Ontario qui intéresse cette Commission est presque inconnue de la plupart des Ontariens. Elle s'étend au-dessus du cinquantième parallèle de latitude qui divise presque en deux les 412,000 milles carrés de l'ontario. Un résident ontarien seulement, sur deux cent habite cette région.

C'est un vaste territoire de forêts, de lacs et de toundra. En grande partie plat, son climat est rude et son sol est pauvre. C'est aussi le territoire de l'original, du caribou, des animaux à fourrure et de nombreuses espèces d'oiseaux et de poissons.

Cette vaste région n'a rien d'une simple entité homogène; les rochers et les forêts autour de Red Lake, la fondrière proche de Moosonee et la toundra stérile près de Hudson Bay offrent des contrastes saisissants.

Pour ceux du Sud, le Nord est en quelque sorte une frontière, le pays du bois de construction et des minerais, aussi grand que le Manitoba et qui ne demande qu'à être exploité. Mais, pour les deux-tiers des 30.000 habitants au nord du 50ème parallèle, la terre, les forêts et les lacs sont un milieu traditionnel et une source de vie. Les indiens vivent en petites communautés isolées, éparpillées dans les forêts boréales du Nord-Ouest Ontarien et dispersées le long de la côte nord et des principales rivières du bassin de l'Arctique. D'autres communautés, plus importantes, sont installées juste au nord du 50ème parallèle et c'est le chemin de fer transcontinental, la récolte du bois, l'extraction de minerais et l'attrait de la pêche et de la chasse par les touristes qui ont déterminé le choix de leurs emplacements particuliers.

De toutes ces communautés, Sioux Lookout est la plus importante avec 3.100 résidents. Tout comme les autres communautés du Nord, elle est démunie de ces commodités que l'on considère comme acquises dans le Sud. Là-bas, toute sorte de services, comme tout d'ailleurs, coûtent plus cher. Mais ceci n'a cependant pas freiné ce mouvement progressif vers le nord de l'exploitation des ressources. Le Nord-Ouest de l'Ontario se targue de ce qu'il possède la mine en exploitation à Pickle Lake, située la plus au nord de la province; on a de plus planifié la récolte du bois encore plus au nord et, on travaille sur les plans d'une mine de lignite pour Onakawana, à soixante milles seulement de la baie James.

Le développement économique dans le nord a été irrégulier. Ce fait est bien connu de ceux qui ont fait l'expérience des villes champignons mortes-nées. Les compagnies d'exploitation de ressources et les communautés qu'elles ont prises en charge ont néanmoins constamment empiété sur les activités traditionnelles du peuple indien. Certains Indiens sont maintenant salariés mais la plupart combinent chasse, pêche, trappage ou récolte de riz sauvage avec une dépendance croissante des allocations fédérales.

Pour tous les habitants du Nord, le développement futur est une préoccupation majeure.

II. MANDAT DE LA COMMISSION ROYALE

Au cours de ces dernières années nous avons tous pu prendre conscience du fait que les impacts du développement ne sont pas toujours avantageux et que l'exploitation d'une ressource particulière peut entraîner de graves conséquences inacceptables sur notre environnement, nous-mêmes et nos communautés. Certains actes du gouvernement reflètent d'ailleurs cette prise de conscience. Entre autres, la loi sur l'évaluation de l'Environnement, votée en 1975 et la nomination de cette Commission représentent les efforts entrepris afin d'évaluer à l'avance les effets du développement.

La Commission Royale sur l'environnement du Nord fut établie le 13 juillet 1977 par un arrêté en conseil du Cabinet de l'Ontario, lequel me nomma Commissaire. On me demanda de procéder à l'évaluation des effets sur l'environnement des principales entreprises du Nord, de faire des recommandations sur des méthodes d'évaluation et de faire des recherches sur les différentes possibilités d'utilisation des ressources du Nord.

Dans sa définition de "environnement" l'arrêté en conseil entend non seulement l'environnement naturel mais aussi les conditions sociales, économiques et culturelles qui influencent la vie des habitants et de leurs communautés. (Voir Annexe-Copie de l'arrêté en conseil).

Tandis que la délimitation des pouvoirs jouissait d'une interprétation assez large, le cadre légal des opérations de la Commission était lui plus restreint. En effet, la Commission fut établie en vertu de la Loi sur les Enquêtes Publiques, une Loi qui répond certainement aux besoins d'une enquête sur les fautes commises par le passé, mais est peu appropriée à l'évaluation du développement futur.

D'ordinaire, les enquêtes se fondent largement sur des audiences formelles de partis adverses. A mon avis, le caractère formel de ces discussions tend à polariser des positions qui pourraient sans quoi témoigner d'un certain rapprochement, alors que les divers points en contestation sont graduellement traités. Je souligne ainsi ma préférence pour les réunions de type informel.

L'ampleur de cette tâche dont on attendait que la Commission s'acquitte a reçu toute mon attention. La Commission avait évidemment besoin d'aide et particulièrement de celle des habitants du Nord afin de ne pas dissiper ses énergies à tort et à travers. Je me suis aussi enquis de renseignements auprès de ces agences gouvernementales, responsables du Nord et auprès de diverses entreprises, qui portent ou ont porté un certain intérêt à l'exploitation des ressources du Nord de cette province. En conséquence, la Commission a établi un calendrier de séances préliminaires qui ont commencé au début du mois de novembre dernier et se sont achevées au début du mois de février de cette année.

III. SEANCES PRELIMINAIRES

La Commission a tenu des séances dans quatorze communautés du Nord.* Certaines d'entre elles sont situées au Sud du 50 , mais leur situation géographique et l'exploitation de ressources les retient toutes au Nord. Une simple ligne sur une carte n'est pas une frontière aux problèmes du Nord - Des réunions ont également eu lieu à Toronto de manière à permettre aux divers groupes concernés de donner leurs commentaires et afin de mieux mettre en évidence l'interelation des exploitations de ressources à grande échelle.

J'ai entendu de nombreux exposés et commentaires durant ces semaines d'audiences et j'ai attentivement étudié les divers points présentés. Pour leur part, les participants à ces audiences préliminaires ont mis le plus grand soin dans la préparation de leur exposé et beaucoup même, ont dû couvrir des distances considérables pour venir présenter leur rapport. La Commission leur exprime sa reconnaissance et les remercie de leur dévouement et de leur altruisme.

Tout particulièrement on porta à mon attention les impacts éventuels des entreprises importantes telles que les projets de Reed, d'Onakawana et de Polar Gas. Pour certains, ces projets signifiaient la survivance économique de leurs villes; pour d'autres, les projets antérieurs avaient entraîné des répercussions sociales sérieuses dans leurs communautés. Cependant, dans la plupart des exposés, y compris certains du secteur industriel, un thème commun revenait: le désir à l'avenir d'une meilleure planification et d'une régulation plus adéquate des exploitations afin d'assurer des bénéfices locaux, de prévenir tout conflit social et d'empêcher toute détérioration de l'environnement. Un grand nombre d'exposés soulignaient aussi la nécéssité d'une gestion plus consciencieuse des ressources forestières et d'un programme de renouvellement plus efficace. On a également insisté sur le besoin de programmes de formation et sur les moyens de veiller à ce que les résidents Indiens reçoivent leur part des bénéfices de l'exploitation.

De ces séances en est ressortie également une opinion sur la valeur de la loi sur l'évaluation de l'environnement de l'Ontario, dans sa responsabilité à traiter des projets d'exploitation importante de ressources dans les régions du Nord; cette opinion réflétant un manque de confiance dans une loi qui n'avait pas encore été mise à l'épreuve et un manque de connaissances précises sur son mode d'opération qu'elle se propose de suivre. Certains participants ont maintenu qu'en modelant l'évaluation du demandeur cette loi faillait de pourvoir à une participation adéquate du public. D'autres, s'inquiétaient du fait que le processus de la loi avait été élaboré sans considération de l'environnement du Nord. On insistait également sur l'urgence de régulations plus efficaces mais non-encombrées afin de pouvoir contrôler les effets contraires sur l'environnement sans inutilement retarder les opérations sous une paperasserie administrative abondante.

A maintes reprises et avec une grande éloquence les indiens ont exprimé leurs craintes quant à la préservation de leur culture traditionnelle et de leurs moyens d'existence. Dans les présentations des traités #3 et #9 des Grands Conseils et de délégués indiens individuels on a constamment fait ressortir le fait que le gouvernement n'avait pas respecté les clauses des traités. Ils ont parlé de leur attachement spécial à la terre, et de leurs craintes de voir leur culture et leur mode de vie traditionnel détruits par un développement incontrôlé. Ils ont aussi manifesté leur intérêt pour un meilleur enseignement général et professionnel qui les préparera à mieux s'adapter aux transformations qui leur sont imposées. La question de la récolte du riz sauvage, source de revenu, sécurité d'emploi, base d'interaction sociale et, pour certaines communautés indiennes, associée à un sens religieux, les inquiétait tout particulièrement. Ils craignent que cette importante base traditionnelle de leur économie et de leur culture leur échappe à jamais par les modifications de la politique du riz sauvage proposées par le gouvernement.

Le récent système de quotas imposés par la Province à propos de la pêche commerciale les préoccupait également. On m'a expliqué que l'existence de quotas et la manière avec laquelle on les a appliqués, détruiraient la base économique de plusieurs communautés.

J'ai été terriblement bouleversé par ces récits qui témoignaient de la condition des habitants de Whitedog et de Grassy Narrows. Depuis maintenant huit ans les gens souffrent des effets de la pollution au mercure de ces rivières qui étaient leur seul moyen d'existence. Je n'oublierai jamais ce sentiment de frustration, qui transpirait dans leurs présentations, à l'égard des Gouvernements Fédéral et Provincial dans leur incapacité de rémédier à leur situation désespérée.

Beaucoup ont aussi fait part de leurs inquiétudes quant à la pauvreté des moyens de transport et en particulier des transports aériens. Ils estiment que les prix du transport de marchandises sont trop élevés et que les décisions prises ne reflètent pas les désirs et les besoins des résidents locaux; ils ont cité en exemple le projet de modification du service ferroviaire qui aggravera la situation à Sioux Lookout. En poursuivant dans le domaine des communications, on a fait des reproches sur la pertinence des programmes radiophoniques et de télévision pour les autochtones en particulier. Le système de communications téléphoniques avait également besoin d'amélioration.

Le fait que certains de ces problèmes relèvent de la responsabilité du gouvernement fédéral plutôt que du gouvernement provincial vient renforcer une autre conclusion tirée des audiences de la Commission, à savoir, que le recouvrement des juridictions Fédéral-Provincial est une entrave à la solution des problèmes et jette la confusion dans les esprits de ceux qui cherchent à les résoudre.

Quelques municipalités et des communautés sans organisme ont fait mention des problèmes concernant le développement des sites, de l'instabilité des petites connautés essentiellement dépendantes de ressources et

de la pénurie d'un support financier approprié. Le règlement voté en 1974 en vertu de la loi sur l'imposition des compagnies minières leur était particulièrement déplaisant; il interdisait en effet aux compagnies minières de déduire leurs dépenses aux contributions sociales - facilités relatives au logement et aux loisirs, qui contribuent pour une grande part à la stabilité des villes du Nord. J'ai interrogé des députés du gouvernement Ontarien sur ce règlement et j'ai remarqué que le Budget du 7 mars 1978 répondait à ce problème en s'engageant à permettre des déductions sur les frais d'opérations et d'entretien en rapport à ces mêmes contributions sociales. D'autres problèmes concernaient l'éducation, les services d'hygiène, les pensions de vieillards et les loisirs.

Les habitants du Nord, cela ne fait aucun doute, ont bien de quoi s'inquiéter. Un grand nombre de problèmes soulevés requièrent, par leur sérieux, une attention immédiate. De plus, l'absence d'une entente sur ce que devrait être le Nord, est la cause d'une certaine tension, d'une certaine amertume ressentie par les blancs comme par les autochtones. Presque chaque présentation laisse filtrer une adhésion commune et un consentement à l'idée d'un"contrôle du développement". Toutefois, les interprétations de cette phrase divergeaient. La nature du conflit entre blancs et autochtones du Nord de l'Ontario est principalement et fondamentalement idéologique; il repose sur le genre de vie qu'on veut mener. Il est naif de penser que ce désaccord fondamental ne nécessite pas d'être traité explicitement et qu'on peut arriver à une solution en faisant ici et là de petites concessions. Cette idée est d'autant plus naive que les indiens ont de plus en plus conscience d'une culture et d'une identité qui leur sont propres et que des politiques des programmes et des structures ont été mis en oeuvre dans le Nord de l'Ontario. Le fait que le Gouvernement Provincial ainsi que le Gouvernement Fédéral appuient de telles politiques et de tels programmes reflète et renforce simplement le mode de vie que préconisent les Indiens.

En résumé, on ne peut traiter séparément et par petits bouts les diverses questions soulevées lors des séances préliminaires, en pensant qu'une solution pour chacune d'entre elles finira par résoudre le problème du Nord de l'Ontario. Cela pourrait être le cas si tous les résidents du Nord de l'Ontario avaient un même concept unique de la vie, mais cette condition même fait défaut. Les Ontariens et le Gouvernement de l'Ontario doivent envisager ce fait et ses implications.

Je n'en finirais pas de relater les problèmes posés au cours des séances préliminaires, mais ce rapport ne veut que donner un aperçu de la variété des inquiétudes exprimées. Le personnel de la Commission est en train de préparer un rapport, à communiquer plus tard, qui traite de la classification et de l'analyse des différents points mentionnés avec plus de détails. En encourageant les résidents et diverses organisations du Nord à discuter de sujets qui leur sont pertinents, nos séances préliminaires ont mis à découvert une myriade de plaintes, d'espoirs et de craintes. Il faudrait rester insensible pour les ignorer.

Dans les pages suivantes, je me suis efforcé de mettre en valeur certaines questions fondamentales et certains points plus spécifiques dont le gouvernement doit prendre connaissance et envers lesquels il devra prendre des mesures. J'ai également présenté la meilleure ligne de conduite de la Commission, pour les deux prochaines années.

---

* Sioux Lookout, Dryden, Red Lake, Ear Falls, Pickle Lake, New Osnaburgh, Geraldton, Nakina, Timmins, Kenora, Whitedog, Sandy Lake, Moosonee et Moose Factory.

IV. EXPLOITATION DES RESSOURCES DANS LE NORD

On s'imagine souvent le Nord comme une réserve inépuisable de ressources qui supporte l'économie de la Province. Cependant, bien que les exploitations forestières et les industries minières du Nord constituent encore l'un des principaux piliers de l'économie provinciale, il est temps de prendre conscience du caractère mythique des ressources illimitées. Les forêts de l'Ontario s'épuisent rapidement et leur renouvellement n'a pas été assuré; par conséquent, la récolte du bois a avancé d'une manière constante vers le Nord. En fait 11% de la récolte annuelle du bois provient de la région au Nord du 50ème parallèle. Dû à la pauvreté de son sol et à son climat rude, le Nord, en de nombreux endroits, n'est cependant pas favorable au boisement. Les principales ressources forestières renouvelables ne subsistent que dans la région de West Patricia du Nord-Ouest. Il est d'ailleurs probable que même ces ressources serviront à répondre aux besoins des usines de pâte à papier existantes plutôt qu'à l'expansion de l'Industrie et seules des mesures décisives pour une amélioration de la gestion forestière pourront prévenir des pénuries à long terme.

Les ressources minérales du nord sont légendaires et l'on peut très certainement espérer découvrir d'autres importants gisements tout en poursuivant le développement de nos gisements actuels. Toutefois, une économie en crise doublée d'une concurrence des producteurs étrangers ont ralenti le rythme de l'industrie minière. De plus, les coûts élevés de production et les bas prix accompagnés d'un manque de fonds n'ont pu, d'une part, permettre l'exploitation de plusieurs gisements importants comme, par exemple, celui de Lake Joseph et, d'autre part, ont causé certains problèmes à d'autres compagnies déjà installées telle aue l'union Minière, Exploration and Mining Co. Ltd. à Pickle Lake.

Dans le climat actuel, rempli d'inquiétude par le chômage et le ralentissement de la production, divers secteurs industriels et même certaines branches du gouvernement manifestent leurs objections sur les règlements du gouvernement et les contrôles sur l'environnement. On a constaté qu'une

attention trop prononcée à des préoccupations sociales et écologiques a nui à notre économie, causé du tort à notre esprit de concurrence et a déformé notre image d'une bonne région pour des investissements. L'idée qu'une industrie puisse, dans une situation de profits marginaux, en venir à retarder ou diverger ses investissements me semble cependant, compréhensible; je n'accepte pas l'idée qu'un relâchement dans nos préoccupations sur la qualité de la vie et la protection de notre environnement soit nécessaire ou désirable. Les considérations écologiques sont maintenant fait courant dans presque toutes les régions de l'Amérique du Nord et de l'Europe. Je compatis toutefois aux problèmes multiples et déroutants de juridiction et de procédure, auxquels l'Industrie est confrontée dans ses négociations avec le gouvernement, et conviens que ceci peut causer des retards frustrants. Tout en maintenant des principes essentiels, il serait souhaitable que le gouvernement de l'Ontario puisse simplifier les règlements et les multiples procédures administratives auxquels doit se plier l'Industrie. En dépit de ces problèmes cependant, l'examen des exploitations en cours et des propositions d'exploitation dans le Nord, montre que les conditions économiques globales ainsi que l'absence d'un cadre économique adéquat et d'une planification appropriée au développement du Nord, sont à la racine des difficultés actuelles.

Le Gouvernement de l'Ontario aurait ainsi tout intérêt à concentrer ses efforts sur une définition d'une politique claire plus détaillée et plus complète pour l'exploitation du Nord et ce, dans le cadre des objectifs globaux de la province. En fait, exploitation et environnement ne sont pas deux champs d'intérêt incompatibles. Au cours de nos séances préliminaires, une grande majorité des participants a fortement appuyé le principe d'exploitation contrôlée. Un tel contrôle exige un effort soutenu afin de maximiser les bénéfices et de minimiser les aspects nuisibles des projets et ce, dans le cadre des objectifs sociaux et culturels. Objectivement parlant, la question n'est pas de savoir si oui ou non nous allons développer, mais a plutôt rapport à la nature, à la qualité et au rythme de développement désiré. On fait sienne de plus en plus l'idée qu'on ne peut "acheter" les problèmes sociaux avec les espoirs et les récompenses d'une expansion économique et d'une exploitation des ressources incontrôlées. Les propositions de corporations comme Onakawana Development Limited, révèlent un acceuil favorable

aux contrôles de l'environnement tant que ces derniers sont clairement articulés. On nécessite donc une stratégie détaillée et complète pour l'exploitation élaborée dans le cadre des objectifs économiques et écologiques globaux qui tire avantage de circonstances uniques particulières, au Nord.

Principaux Projets Proposés

Trois principaux projets pour la région au nord du 50ème parallèle sont présentement à l'étude.

(1) Reed Limited a signé un contrat d'entente avec le gouvernement de l'Ontario concernant une proposition d'un complexe forestier dans le Nord-Ouest de l'Ontario. Par ce document, la compagnie ne s'engage cependant pas à donner suite à son projet, désigné en vertu de la loi sur l'évaluation de l'environnement de l'Ontario. Les dernières intentions appellent des audiences par le Conseil évaluateur de l'environnement, qui commenceront en 1980, lorsque le Ministère des ressources naturelles aura fini l'inventaire des forêts, que la compagnie aura présenté son évaluation sur l'environnement et que le Ministère de l'environnement aura analysé cette évaluation. Pour l'année fiscale passée, Reed a enregistré des pertes considérables et il se peut que le projet soit abandonné. Cependant, dans le cas où Reed ne donnerait pas suite à ses projets actuels, on peut sans crainte penser que de fortes pressions s'exerceront pour l'utilisation des ressources forestières existantes car d'autres régions de la Province observent un déclin constant dans la disponibilité de bois de construction convenant.

(2) La"Polar Gas Limited" a présenté une requête à l'Office National de l'Energie, concernant la construction d'un pipe-line qui partirait des îles de l'Arctique, passerait par le nord de l'Ontario et relierait les conduites d'alimentation en gaz près de Geraldton. Toutefois, les incertitudes sur les besoins en gaz dans l'avenir, les alternatives des techniques d'alimentation et sur les fonds considérables nécessaires,

font qu'il est difficile de savoir quand commencera la mise en pratique du projet. Encore récemment, on spéculait que ce projet serait retardé jusque dans les années 1990, mais dans le domaine de l'énergie, très variable, les bonnes prédictions sont toujours difficiles.

Le projet proposé est un pipe-line interprovincial, et relève donc de la juridiction du gouvernement fédéral. Pour ses effets sur l'environnement, il sera étudié par l'Office National de l'Energie; il sera aussi soumis à l'Environmental Assessment and Review Process fédéral (EARP). Je n'arrive pas à faire la part des responsabilités entre l'Office et EARP. La Polar Gas doit présenter un rapport relatif à l'impact sur l'environnement qu'une commission spéciale EARP d'évaluation sur l'environnement se chargera d'anlyser. Les membres de cette commission sont nommés par le Ministère Fédéral de la Pêche et Environnement Canada. Ces membres peuvent être des employés d'un service public comme c'est le cas d'ordinaire. Le Ministère de l'environnement étudie ensuite les recommandations faites à propos de l'impact de ce projet sur l'environnement et décide si il peut être poursuivi et, dans l'affirmative, avec quelles modifications.

Je crois comprendre que le Ministère de l'environnement de l'Ontario coordonnera une étude du projet et qu'il assistera en tant que parti à toutes les audiences tenues par la Commission EARP fédérale. Au cas où l'évaluation du projet serait poursuivie au niveau fédéral, la Commission présentera ses recommandations sur le rôle approprié des habitants et des communautés du Nord de l'Ontario, du gouvernement de l'Ontario et de cette Commission.

(3) Onakawana Development Limited a établi des plans pour une importante mine de lignite au sud de Moosonee et un bail de 21 ans pour le projet en question a récemment été signé entre la compagnie et le gouvernement de l'Ontario. Le bail exige de la compagnie qu'elle exploite la mine d'ici sept à neuf ans ou après une période plus étendue, avec l'approbation du Ministère des Ressources Naturelles. Le Ministère des Ressources naturelles peut aussi résilier le bail selon qu'une enquête statutaire autorisée menée sur les effets du projet prouve qu'il "desservirait ou contrarierait les intérêts des habitants de tout ou d'une partie quelconque de l'Ontario..."

Si le projet devait être poursuivi, une telle enquête sera conduite car il fut désigné en vertu de la loi sur l'évaluation de l'environnement (The Environmental Assessment Act). On a laissé entendre à la Commission que la Compagnie a commencé la préparation de l'évaluation requise sur l'environnement.

On s'interroge encore sur l'aspect final du développement et sur les possibilités d'installation d'Hydro Ontario, qui brûlerait la lignite pour la production d'énergie électrique. Ces incertitudes font qu'il est encore difficile de prévoir à ce stade, la portée et les composantes de l'évaluation de l'environnement ou la contribution que la mine apportera à l'économie régionale.

Un certain nombre d'autres compagnies font en ce moment des recherches de gîtes minéraux ou procèdent à l'estimation de gîtes minéraux découverts. Hudbay Mining Limited a exploré le terrain à cinquante milles au Nord de Cochrane et établi que ses ressources en métaux de base étaient prometteuses. Kerr Addison Company Limited projette d'autres explorations dans le Comté de Valentine, situé à environ soixante-dix milles de Moosonee. Amoco Canada Petroleum a un bail de vingt et un ans pour des droits d'exploitation minière dans une région située à quelque sept milles au nord de Detour Lake. La Compagnie a commencé ses travaux en sous-sol pour préciser l'évaluation d'un gîte aurifère estimé à quelque 10 millions de tonnes. Encouragé par des dépôts possibles d'uranium, Prospection Limited a reçu une licence de recherches, pour tous les minerais, sur une superficie de quelque un million trois cent mille acres, au sud-ouest de Cape Henrietta Maria et de Polar Bear Provincial Park.

Il semble que le développement de régions minières, la gestion de minerais, les recherches sismiques et le forage seront tous soumis à l'évaluation de l'environnement. Suite aux inquiétudes dont on m'a fait part lors des séances préliminaires, je souhaite que le gouvernement ne tarde pas à faire soumettre à l'évaluation de l'environnement les diverses opérations de recherches minérales et ce, en particulier, lorsqu'elles atteignent les communautés Indiennes. De plus, il est nécessaire que les informations sur

des opérations de prospection que les communautés reçoivent, soient améliorées du point de vue temps et contenu. En outre, un certain nombre de projets hydro-électriques et de dérivation, au nord du 50ème parallèle, ont été proposés ou sont déjà à l'étude. On projette également sur la rivière English, l'extension de Ear Falls ainsi qu'un nouveau complexe à Maynard Falls; Hydro Ontario les recommandera à l'étude en vertu de la loi sur l'évaluation de l'Environnement (The Environment Assessment Act) Les autres études, pour la plupart, en sont encore au stade de l'éventualité. Au cours des audiences, le développement de centrales électriques et les dérivations de rivières principales comme l'Albany causaient des inquiétudes profondes. Bien que l'on ait entrepris une première analyse de ces situations, la décision finale ne semble pas imminente. L'examen de cette question par la Commission Royale sur la Planification de l'énergie électrique nous éclaircira sans aucun doute, sur le potentiel de développement d'un système aussi important dans un futur proche. Dans l'affirmative, une étude exhaustive de l'environnement serait essentielle; pour l'instant toutefois, une telle étude est prématurée.

V. LOI SUR L'EVALUATION DE L'ENVIRONNEMENT

Les efforts de la Commission sont en rapport étroit avec les méthodes déjà en pratique du gouvernement dans ses prises de décisions concernant les effets sur l'environnement, des entreprises proposées.

En 1975, le corps législatif de l'Ontario vota la loi sur l'évaluation de l'Environnement. C'était, dans cette province, la première législation destinée à fournir une étude critique et une évaluation détaillée des projets à grande échelle dans le cadre des effets importants sur l'environnement.

La grande portée de cette loi provient du large sens donné au mot "environnement"; en effet, non seulement inclut-il l'environnement naturel mais aussi les "conditions sociales, économiques et culturelles qui influent sur la vie de l'homme ou de la communauté". Cette définition de "environnement" fut adoptée par l'arrêté en Conseil qui a établi cette Commission. Elle jette les bases d'une étude plus humaine des effets qu'ont produit et

produiront l'exploitation des ressources sur la vie des habitants du Nord.

La loi sur l'évaluation de l'environnement s'applique à toutes les entreprises du secteur public (à moins d'exemption) et aux entreprises majeures du secteur privé qui sont citées par règlement. A ce jour, Reed et Onakawana sont les deux seules entreprises privées au nord du 50ème parallèle, assujetties à la loi. Dans chacun des cas le demandeur n'a pas encore soumis d'évaluation de l'environnement comme l'exigera la loi si les projets sont poursuivis.

Lorsqu'une entreprise est soumise à l'Acte du Parlement, elle ne peut passer à l'étape suivante sans approbation ministérielle. A cette fin, le demandeur doit d'abord présenter pour le projet, une évaluation sur l'environnement. Le Ministère de l'environnement fait ensuite l'analyse de cette évaluation et ce n'est qu'après cette analyse achevée que la loi autorise des audiences publiques. Ces audiences ont lieu en la présence du Conseil évaluateur de l'environnement dont les membres sont nommés par le Cabinet. Suite à ces audiences, le Conseil accorde ou non le feu vert; cependant, le Ministère de l'environnement dispose d'un mois pour renverser la décision du Conseil si bon lui semble. On a mis en question , au cours des audiences préliminaires de la Commission, la pertinence de la loi dans l'évaluation d'importants projets pour le fragile environnement du Nord. Le traité des Grands Conseils en particulier, reprochait à la loi de ne pas inclure dans ses règlements la consultation, au début du processus, des communautés locales et des habitants pour tout projet d'entreprise qui les concerne. On m'a expliqué que sans cette consultation des communautés concernées, ni le demandeur ni le gouvernement ne pouvaient avoir une idée exacte des conséquences sociales et culturelles qu'un projet comme celui d'Onakawana pouvait avoir sur les habitants du Nord. De plus, l'absence de clauses relatives aux fonds publics rendait impossible, m'a-t-on exposé, toute participation effective dans le processus d'évaluation.

Ces préoccupations sont peut-être justifiées mais nous devons nous rappeler que la loi n'a pas encore été mise à l'épreuve. Il me semblerait déplacé, de ma part, de vouloir suggérer des changements pour la loi de l'évaluation

de l'environnement ou même son élimination pure et simple. Une telle oeuvre législative d'avant-garde mérite réflexion. Il faut laisser, à ceux qui appliquent cette loi, l'occasion d'acquérir de l'expérience dans l'évaluation de projets d'envergure tels que ceux de Reed et d'Onakawana et dans la nécessité d'adapter cette évaluation aux besoins et aux priorités des communautés concernées.

De plus, les doutes sur la loi seraient, à mon avis, écartés si le gouvernement et le demandeur fournissaient plus de renseignements sur des projets spécifiques et recherchaient la participation du public dès l'enclenchement du processus d'évaluation.

Il est irréaliste de s'attendre à ce qu'un demandeur puisse exposer toutes les conséquences néfastes d'un projet ou qu'il puisse trouver toutes les alternatives possibles à ce projet. Une participation précoce donc, aiderait à assurer que l'on tiendra compte de ces considérations, ainsi que d'autres, pertinentes à une région ou une communauté particulières; le public développerait ainsi une certaine confiance au processus et l'accepterait plus facilement. On enregistrerait peut-être les mêmes effets pour le projet lui-même, si naturellement il était approuvé.

Bien qu'en vertu de la législation actuelle, le demandeur n'est pas dans l'obligation de consulter les résidents du Nord ou les communautés locales, dans la préparation de son évaluation de l'environnement ou dans la définition de l'étendue de l'évaluation, j'espère grandement qu'une telle consultation sera volontaire de la part du demandeur et du gouvernement. En fait, je ne vois pas comment en l'absence d'une telle consultation, le demandeur ou le Ministère pourraient tenir compte de tous les besoins sociaux, économiques et culturels des communautés locales et des habitants du Nord concernés.

Je me suis aussi aperçu qu'un grand nombre d'habitants du Nord n'avait pas très bien compris dans quel sens allait agir la loi et que le public n'avait pas une idée bien nette de ses applications. La Centrale électrique d'Atikokan construite par Hydro Ontario en est un exemple: bien que ce projet

ait été exempté de la loi sur l'évaluation de l'environnement, les communautés ne comprennent pas très bien la raison de cet acte et craignent que les effets sur l'environnement du projet en question n'ait des répercussions sur leur avenir.

Des informations contradictoires se sont propagées, provenant de diverses juridictions concernées, des Etats-Unis et du Canada. Sans nul doute, le conflit est en partie dû aux différentes approches des diverses juridictions dans leur jugement du critère "d'acceptabilité" des niveaux de pollution, et il en est en outre rendu complexe par la nature technique du sujet et la difficulté d'isoler les sources et de se prononcer sur les effets possibles conjugués. Clairement, la confusion qui en résulte engendre méfiance et suspicion de la part de ceux qui sont directement concernés et qui perdent confiance dans les promesses que Hydro Ontario et le gouvernement leur ont faites.

Il me semble impératif que le gouvernement de l'Ontario fournisse immédiatement une information complète sur le projet de la Centrale électrique d'Atikokan et, qu'en consultation avec les habitants du Nord et les communautés locales concernées, il assure la discussion publique de ces informations de façon à faire comprendre l'objet du projet et à exposer ses effets possibles sur l'environnement.

Cette Commission doit en partie son origine au manque de confiance de certains habitants du Nord en la législation de l'environnement actuelle. Les attributions des pouvoirs de la Commission furent établiés dans le but de favoriser d'abord la participation du public et d'anticiper les occasions de discussions avec le public, pour que l'on puisse faire part également de ses préoccupations spécifiques sur un projet avant la fin d'une évaluation formelle sur l'environnement, pour que l'on se concentre aussi sur les problèmes des communautés directement atteintes par l'exploitation de ressources et pour mettre au point enfin, un mécanisme de planification qui pourrait non seulement évaluer les effets d'un projet sur l'environnement mais également son impact en relation avec les autres entreprises du Nord.

La Commission a été formellement établie en vertu des clauses de la loi concernant les enquêtes relatives aux affaires publiques; ce n'était pourtant pas l'intention originale du gouvernement. En effet, en juillet dernier un amendement proposé à la loi sur l'évaluation de l'environnement en vertu duquel la Commission devait être nommée, ne reçut pas d'approbation dans la législature. Cet amendement proposé faisait prévision d'une enquête sur n'importe quelle question en rapport avec la protection, la conservation et la gestion de l'environnement de l'Ontario. Il prévoyait également des procédures au caractère plus informel et plus souple que celui dont jouit maintenant celles de la Commission en vertu de la loi concernant les enquêtes relatives aux affaires publiques.

Par devoir envers son mandat et avec l'expérience qu'elle aura acquis au cours des deux prochaines années, la Commission se propose de considérer l'amendement proposé en juillet dernier comme l'an des instruments possibles pour renforcer la loi sur l'évaluation de l'environnement et la rendre plus satisfaisante aux personnes et aux communautés concernées.

VI. LE GOUVERNEMENT ET LE NORD

Un grand nombre d'exposés exprimait le voeu d'une participation plus grande et plus signifiante des habitants du Nord dans les décisions qui les concernent. On voyait le Sud, peu familier avec les particularités du Nord, imposer à distance une influence autoritaire. Dans le domaine du logement par exemple, on avait l'impression que trop souvent on appliquait au nord certaines normes du Sud, alors sans pertinence aucune et qui coûtaient fort cher aux intéressés. Sur le plan du besoin d'un gouvernement et de programmes gouvernementaux, le Nord est évidemment très différent du Sud. Cette remarque n'est certes pas nouvelle mais, les programmes gouvernementaux, tels qu'ils ont été établis jusqu'à présent, ne reflètent pas cette différence. L'établissement du Ministère des affaires du Nord en est une exception notable mais un certain recul est nécessaire avant de pouvoir pleinement apprécier le véritable impact qu'il aura sur les priorités, l'acheminement des services et les prises de décisions du gouvernement.

L'idéal serait qu'une région se développe selon les aspirations de ses habitants. Des compromis entre les régions et les objectifs ont toujours lieu et, pour résoudre ces compromis, des procédés ont été élaborés donnant aux gouvernements une plus grande responsabilité. La pluralité d'une population répartie sur une vaste étendue caractérise le Nord. Chaque secteur plural en est peu à peu venu à violer, de plus en plus, les droits légitimes ou perçus d'autres groupes, et dans ces conditions, le critère traditionnel du "mieux pour le plus", n'est en fait pas applicable. De nouveaux dispositifs gouvernementaux sont alors nécessaires.

Bien souvent des projets prennent corps et le développement d'une région a lieu par suite de décisions prises par une section du secteur privé et à son bénéfice. Le gouvernement a tenté d'élargir de telles considérations en ayant recours à l'analyse des bénéfices et des coût sociaux économiques et par le biais de dispositions législatives telles que la loi sur l'évaluation de l'environnement. C'est un fait regrettable et indéniable, un courant profond de mécontentement persiste encore à propos du procédé de décisions et explique ces pressions constantes pour une participation du public plus marquée et plus effective. Après avoir pris conscience de l'effarante complexité du processus de décisions à prendre sur des exploitations importantes, des recouvrements intergouvernementaux et du schisme culturel frappant, entre Indiens et blancs du Nord, on comprend alors ces cris à l'amélioration du processus de prise de décision.

En ce qui concerne les habitants du Nord (ou probablement n'importe quel citoyen) tout ce processus de développement législatif et de formulation de politique n'est que mystère et secret. Beaucoup ont cette impression que les bureaucrates et les politiciens du Sud ne voient pas la nécessité de demander l'opinion des intéressés au moment des décisions jusqu'à ce que ces dernières soient fermes et irrévocables.

A mon avis, un grand nombre des points soulevés devant la Commission ont rapport aux problèmes du processus de décision. A moins d'être résolus, ces points ne peuvent, au fil des jours, que causer davantage de problèmes.

Il est impératif que le gouvernement attache une grande importance à ces sentiments et que, de concert avec les habitants du Nord, il trouve le moyen de concrétiser leur participation au fonctionnement du gouvernement. Un grand nombre de questions locales ou d'effets locaux d'action provinciale de plus grande envergure furent discutés devant la Commission. Nombre de ces points n'avaient pas directement rapport aux propositions pour l'exploitation de ressources importantes mais étaient plutôt des commentaires sur l'état des services gouvernementaux actuels. Ils résultent, dans bien des cas, des difficultés causées par les longues distances, une population peu dense et les divers éléments naturels caractéristiques du Nord. D'un autre côté, le thème de l'aliénation revenait souvent dans les exposés et les discussions; c'était le sentiment que le gouvernement du Sud, éloigné, ne comprenait pas les besoins des habitants du Nord et que, trop souvent, il prenait des décisions sans même consulter les intéressés. A ce propos, plusieurs municipalités ainsi que le groupe représentant les communautés sans organisme firent des analyses pénétrantes. Jusqu'à un certain point, ce thème rejoint celui des communautés Indiennes qui ont aussi exprimé leur désir d'une participation locale plus marquée dans les prises de décision et, d'une plus grande sensibilité de la part du Gouvernement dans les besoins spécifiques du Nord.

Parmi les problèmes génériques abordés, propres aux communautés du Nord, l'on retrouve:

(1) L'absence d'une base économique appropriée ou permanente;
(2) divers services et facilités inadéquats;
(3) le sentiment d'être tenu à l'écart dans les prises de décision.

Il est certainement irréaliste d'essayer de venir à bout de ces problèmes en voulant résoudre ceux d'une seule communauté à la fois. L'existence seule d'un certain nombre de communautés extrêmement petites va à l'encontre de la réalisation de quelque politique ou programme. Il serait peut-être souhaitable de faire des arrangements de type coopératif ou même de procéder à la mise des ressources en syndicat. On en arrive ainsi à la question de la nécessité d'approches plus ouvertes ou de structures recouvrant de vastes régions ou ayant trait à des domaines fonctionnels

particuliers (le concept du Conseil de Santé des districts est un exemple d'une telle structure). On ne peut prendre en considération de tels concepts sans immédiatement soulever la question des relations Indiens-blancs et se demander si l'on pourrait ou devrait traiter séparément les communautés "de blancs" et les réserves.

Sans entrer plus loin dans les détails des dispositions spécifiques, on peut tout de suite vanter les avantages apparents d'approches plus ouvertes et ce, du point de vue de la stabilité, du potentiel, d'une indépendance d'initiatives et de l'habilité à influencer les actions du Gouvernement. Par le biais de telles approches ou d'éventuelles institutions appropriées, il serait peut-être possible d'être en mesure d'analyser les frais de premier établissement pertinents, proposés par un Ministère ou même préparer des programmes de développement de "district", qui, après ratification par le gouvernement provincial serviraient de modèle aux plans financiers des Ministères du district.

Ce problème tout entier oblige à tant de préoccupations de tout ordre, qui vont des services sociaux tels que les soins pour vieillards et l'éducation à d'autres services tels que la construction et l'entretien des routes et l'enlèvement et la disposition des déchets, que ce serait un travail improductif que d'essayer de suggérer quelque action en vue de réaliser des progrès fondamentaux, basés sur un rapide examen. Ce sont les habitants du Nord qui doivent directement présenter ces problèmes "locaux" et il faut leur donner la possibilité d'émettre leurs propres jugements, que le gouvernement étudiera et qui lui éviterait d'avoir à répondre aux initiatives de la bureaucratie de Queen's Park.

VII. LES AUTOCHTONES

Les deux tiers des habitants au nord du 50ème parallèle sont des Indiens, descendants des tribus qui peuplaient cette région bien des siècles avant l'arrivee des europeens sur le continent nord-americain. La plupart de ces Indiens Cree et Ojibway peuvent être regroupés en quelque quarante petites

communautés disposées dans le Nord de la province, certaines établies aussi loin au nord qu'à Fort Severn sur la Baie d'hudson. Certaines de leurs communautés se sont fixées sur des terres provinciales de la Couronne mais la plupart sont installées sur des réserves, territoires à l'usage exclusif des Indiens.

Les traités 3 et 5 couvrent des régions du nord-ouest de la province et furent respectivement signés en 1873 et 1875 par le gouvernement fédéral et les résidents Indiens. De même, le traité 9 fut signé en 1905 par le gouvernement provincial et avec des compléments apportés en 1927 et en 1930 il couvre en gros le territoire au nord du 50ème parallèle. Ces traités post-Confédération avaient un caractère spécial. Ils donnaient aux Euro-Canadiens accès au territoire et leur permettait de développer ce même territoire. Les Indiens, quant à eux, conservaient les droits de pêche, de chasse, de trappage et se voyaient garantir de plus, l'usage exclusif des réserves. Il est évident que les Indiens et les gouvernements interprétaient, et interprètent encore, sous deux optiques différentes, le dessein et le sens des traités et, au cours des ans, cette divergence n'a apporté qu'amertume et désillusions.

Dans une grande mesure, les Indiens maintiennent un mode de vie basé sur leur culture et leurs traditions et se distinguent ainsi des autres habitants du Nord. Beaucoup ne parlent que leur langue natale. Traditionnellement, la chasse, la pêche, le trappage et la récolte du riz sauvage sont leurs moyens d'existence; ils sont donc dépendants de la terre et de ses ressources renouvelables. Malheureusement, cette poussée constante vers le Nord, de l'exploitation des ressources, ronge peu à peu leurs moyens de subsistance. Les Indiens luttent maintenant pour leur survivance, essaient de préserver les vestiges de leur passé et cherchent à améliorer leur avenir.

La plupart des communautés sont isolées, pauvres et dépourvues de facilités de base. Une population croissante et un taux de chômage élevé ont contribué à accroître leur dépendance des transferts sociaux fédéraux. De plus, avec des chances d'amélioration nulles, un grand nombre d'Indiens

semblent avoir perdu tout espoir et ont de plus en plus recours au bien-être social. D'autres ont tenté leur chance dans des villes du Sud, à la recherche d'un travail salarié, et ne se sont heurtés qu'à des problèmes d'adaptation et de discrimination.

Le dilemme dans lequel sont enfermés aujourd'hui les Indiens provient de leur situation constitutionnelle dans l'Acte de l'Amérique du Nord Britannique. La section 91 (24) du l'Acte donne au gouvernement fédéral l'autorité législative exclusive de faire des lois relativement aux "Indiens et aux terres réservées aux Indiens". Le système des réserves, tel qu'on le définit dans la loi sur les Indiens est le produit de l'exercice de ce pouvoir. Cependant, les réserves mêmes, sont trop petites pour prétendre servir de base économique à un peuple qui, depuis des siècles, ne doit son moyen de subsistance qu'à la terre. Ceci donc, crée un dilemme car, selon la constitution, les terres et les ressources nécessaires pour fournir aux Indiens de l'Ontario une base économique adéquate, sont la propriété de la province.

Dans un rapport présenté à cette Commission à Timmins, le gouvernement de l'Ontario a réaffirmé sa position en déclarant que les ressources de la Couronne de l'Ontario appartiennent à tous les Ontariens y compris les autochtones et qu'elles seront exploitées dans l'intérêt de tous. Toutefois, les Indiens s'inquiètent du fait que le gouvernement provincial n'a pas reconnu d'une part, leur relation spéciale à la terre et, d'autre part, que l'exploitation d'une ressource particulière - par exemple, le bois - peut avoir un impact sur la survivance d'autres ressources comme le poisson, l'original, le caribou ou le castor qui toutes contribuent à entretenir la vie de leurs communautés.

Cette situation juridictionnelle dans laquelle se trouve les Indiens provient de ce que le gouvernement fédéral assume des responsabilités dans des régions qui normalement sont du ressort de la juridiction provinciale. Tandis que la province fournit logement, bien-être, éducation et autres services aux communautés blanches du Nord, le gouvernement fédéral assume

la responsabilité d'assurer ces mêmes services aux Indiens.

La province contrôlant l'accès aux ressources renouvelables nécessaires à l'établissement d'une base économique pour les Indiens, le gouvernement fédéral a substitué un nombre croissant de programmes de bien-être et d'autres formes de paiements à l'intention du peuple Indien. Elaborés dans l'intention d'être constructifs, ces programmes ont souvent manqué leur but et ont servi, peut-être à cause des conditions dans lesquelles ils ont été appliqués, à accroître la dépendance des Indiens du Ministère des affaires Indiennes et du Développement du Nord. Disposant de peu de pouvoirs pour gérer leurs propres affaires et dépouvus d'une base économique, il leur est pratiquement impossible de prendre des initiatives; cette situation a fait place à une perte d'amour-propre et au désespoir.

Néanmoins, un sentiment de fierté s'est dernièrement élevé chez les autochtones. En effet, leurs nouvelles organisations, les Grands Conseils du Traité 3 et du Traité 9, sont constituées; elles sont fortes et se posent en puissantes avocates de la réforme. Elles cherchent pour le peuple Indien un avenir meilleur; une ambition que j'interprète comme suit: Amener le peuple Indien à diriger lui-même son avenir, à gérer ses affaires locales et à obtenir une garantie d'accès aux ressources qui leur serviront de base économique et sur lesquelles ils bâtiront leur avenir.

A mon avis, leur problème est en grande partie dû à un manque d'opportunité dans les communautés qui est précisément provoqué par l'absence d'une ressource-support. Dans d'autres provinces, confrontées avec des problèmes similaires d'exploitation du Nord, on a eu recours à diverses solutions destinées à assurer l'accès aux ressources. Le meilleur exemple en est peut-être l'Accord de la Baie James. Bien que controversable, il offre un type de gouvernement local Indien ainsi que l'accès à des fonds pour l'exploitation de ressources, destiné à encourager une indépendance économique assez grande et à fournir à ceux qui le désirent l'occasion de préserver un mode de vie traditionnel.

Une chose est sûre, les Indiens ne peuvent résoudre le problème seuls ou

en traitant seulement avec le gouvernement fédéral. Je ne pense pas non plus qu'il faille traiter cette question comme une affaire légale et poser les conflits devant une cour de justice. En effet, bien qu'empreinte d'un caractère légal, cette affaire est aussi morale et sociale, et un processus judiciaire n'entrerait pas dans toutes ces considérations. Pour aboutir à des progrès sensibles, des discussions doivent avoir lieu directement entre les Indiens, le gouvernement fédéral et le gouvernement provincial. Avec bon espoir, ces discussions adouciront la transition à laquelle l'on s'attend ces prochaines années et résoudront quelques-uns des problèmes soulevés.

Au cours des audiences, j'ai particulièrement apprécié les propositions faites par le Grand Conseil du Traité 9 et le ministre des affaires Indiennes à Moose Factory, qui encourageaient l'idée de négociations tripartites. La position officielle du gouvernement de l'Ontario n'allait pas, elle, jusque là; elle penchait plutôt pour un règlement juridique de la question. J'ai la conviction toutefois, que les trois partis sauront apprécier le mérite de cette approche et lui prêteront leur soutien.

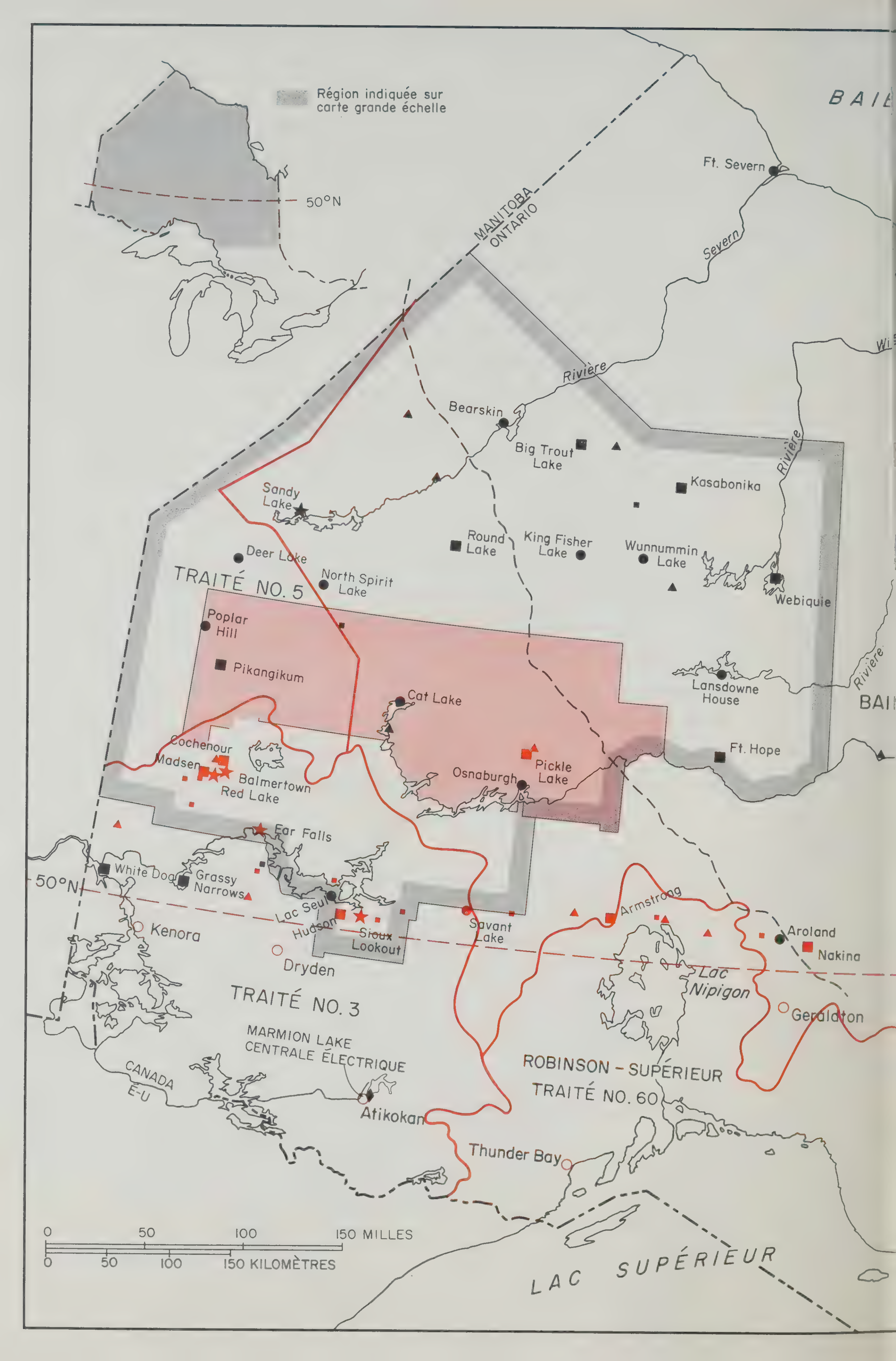
Les métis et les Indiens non-inscrits ont aussi leurs problèmes, différents mais bien réels. Les métis sont des personnes du sang Indien et de sang européen; ils sont les descendants des premiers contacts entre les explorateurs-marchands blancs et les autochtones qu'ils ont rencontré. Les Indiens non-inscrits sont des personnes de descendance indienne à qui, pour diverses raisons légales, (selon la loi sur les Indiens) le gouvernement du Canada ne reconnaît pas le statut d'Indien. Les Métis comme les Indiens non-inscrits ne sont pas éligibles aux programmes favorisant les Indiens et ne jouissent d'aucun de leurs droits.

Environ 3500 Métis et Indiens non-inscrits vivent aujourd'hui à proximité ou au nord du 50ème parallèle et à cause de leur descendance, ils sentent que la société blanche ne les traite pas en égaux. Leurs chances sur le marché du travail ou d'un succès matériel sont inégales. Beaucoup sont sans emploi et doivent se soumettre à des conditions de vie dégradantes et insupportables.

D'une manière générale, les Métis et les Indiens non-inscrits sont en faveur de l'exploitation et veulent une part de ses bénéfices mais pas à n'importe quel prix. Eux aussi doivent leur subsistance à la terre; en effet, beaucoup continuent de pratiquer la chasse, le trappage et la pêche, un mode de vie qu'ils partagent avec les Indiens inscrits. Cependant, on a révélé à la Commission comment les Métis et les Indiens non-inscrits étaient rejetés aussi bien dans les réserves que dans la société blanche. A l'inverse des Indiens inscrits, ils ne peuvent même pas se raccrocher à des traités violés pour crier justice. Dans les efforts entrepris pour résoudre les problèmes entre les blancs et les Indiens du Nord couverts par Traités, il importe que les Métis et les Indiens non-inscrits ne soient pas laissés à l'écart.

En un sens, la situation des autochtones du Nord fournit un exemple de dilemme, caractéristique de notre société. La nature et la structure de cette société ont pour effet de désigner comme "inutiles" un certain nombre de personnes toujours croissant. Il faut contrecarrer cette tendance. Toute véritable société humaine se doit, comme une fonction fondamentale, de donner une chance à chaque citoyen d'apporter une contribution significative à cette société même et de recevoir en retour la reconnaissance. Pour ce faire, des transformations fondamentales conceptuelles et structurales sont nécessaires.

Au cours des audiences j'ai eu l'impression que beaucoup de personnes avaient le pressentiment que, en tant que société, nous étions propulsés dans toutes sortes de mauvaises directions mais que jusqu'à présent, nous n'avions proposé aucune alternative valable. Les Indiens ont une orientation culturelle et sociale tout à fait différente mais nous pourrions peut-être en tirer une bonne leçon. Une certaine sensibilité à ce que peut signifier le fait d'avoir une vue et une compréhension du monde différentes pourrait être la première étape d'une part, d'une toute nouvelle appréciation des limites de notre propre conscience présente et d'autre part, de l'examen d'une nouvelle voie que la société suit peut-être.



Région indiquée sur carte grande échelle
50°N
MANITOBA
ONTARIO
BAIE
Ft. Severn
Severn
Rivière
Bearskin
Big Trout Lake
Kasabonika
Rivière
Sandy Lake
Round Lake
King Fisher Lake
Wunnummin Lake
Deer Lake
North Spirit Lake
Webiquie
TRAITÉ NO. 5
Poplar Hill
Pikangikum
Cat Lake
Lansdowne House
Rivière
Cochenour
Madsen
Balmertown
Red Lake
Pickle Lake
Osnaburgh
Ft. Hope
Ear Falls
White Dog
Grassy Narrows
50°N
Lac Seul
Hudson
Sioux Lookout
Savant Lake
Armstrong
Aroland
Nakina
Kenora
Dryden
Lac Nipigon
Geraldton
TRAITÉ NO. 3
MARMION LAKE CENTRALE ÉLECTRIQUE
Atikokan
ROBINSON - SUPÉRIEUR TRAITÉ NO. 60
CANADA
É-U
Thunder Bay
0 50 100 150 MILLES
0 50 100 150 KILOMÈTRES
LAC SUPÉRIEUR

D'HUDSON

Limites de la région de planification West Patricia

Limites des traités

Route proposée pour le pipe-line Polar Gas

Région du projet proposé par Reed Ltée.

Communautés

Réserve ou petit village indien

Municipalité ou autre communauté

Population

>1000

300 - 1000

150 - 300

50 - 150

<50

BAIE

JAMES

AMES TRAITÉ NO. 9

isk

Attawapiskat

Attawapiskat

Kashechewan

Ft. Albany

Albany

ivière

Moosonee

Moose

R.

Moose Factory

ONAKAWANA

DÉPÔT DE LIGNITE

50°N

QUÉBEC

ONTARIO

Timmins

Au cours des séances préliminaires on a rapporté devant la Commission deux importantes questions qui illustrent le dilemme dans lequel les autochtones sont enfermés. L'importance de ces deux sujets est telle que je me suis fait un devoir de les soumettre ici à une attention particulière.

Le Mercure

Les problèmes du mercure dans les rivières English et Wabigoon tirent leur principale origine de Reed paper, une compagnie de Dryden, ville située au-dessous du 50ème parallèle. Cette compagnie déversa dans le réseau fluvial un volume considérable d'un effluent contenant du mercure. Les communautés Indiennes de Whitedog et de Grassy Narrows, de même qu'un certain nombre de camps sont situés au dessus du 50ème parallèle, mais en dedans de la région contaminée par le mercure. J'ai rencontré les habitants de Whitedog et de Grassy Narrows; on m'a remis des rapports et j'ai eu des contacts particuliers. Je n'ai été exposé au problème que peu de temps, mais cela suffit quand même pour décrire la situation telle qu'elle est - en un mot: intolérable - J'ai vu le désespoir et la peur sur le visage des résidents de ces communautés; le désespoir à cause d'une situation qu'ils n'ont pas créée et qu'ils ne peuvent pas contrôler; la peur, pour leurs enfants et pour eux-mêmes, qu'un jour l'empoisonnement au mercure manifestera ses effets, si ils n'ont pas déjà commencé. Cette peur et ce désespoir se traduisent en violence interne, en aggressions, en suicides et par une attitude de désolation. On ne peut s'empêcher de s'inquiéter des effets de la situation sur les résidents et leurs actes et d'imaginer avec quelle ampleur ils se répercuteront si aucun signe d'espoir ne leur est donné.

Comme je l'ai déjà dit, la situation est intolérable; je reconnais cependant que le mercure n'est pas la seule cause des problèmes de Whitedog et de Grassy Narrows. Ils sont touchés par les nombreux problèmes endémiques aux communautés Indiennes, en partie à cause de l'impact des exploitations, mais le mercure a été en quelque sorte la goutte qui fait déborder le vase. Il faut également ajouter que l'on s'est aperçu voilà maintenant sept ans, que le réseau fluvial contenait un taux de mercure élevé et dangereux et que rien depuis n'a été fait à l'encontre. On a interdit la pêche commerciale, éliminé la source de pollution et on a averti les résidents de ne pas

consommer le poisson qu'ils pouvaient pêcher mais on leur a permis de pêcher "pour leur plaisir". Dans un cas pourtant, en 1972, l'employeur d'un grand nombre d'habitants de communautés locales a de lui-même fermé ses portes; il invoquait les risques de maladie qu'encourraient les invités et les employés. En compensation, le gouvernement de l'Ontario a expédié du poisson congelé dans ces communautés et a également proposé aux Indiens de les installer dans d'autres lieux. Un comité fédéral-provincial continue d'examiner les problèmes. Le gouvernement semble penser que tout ce qu'on peut faire est fait et que les Indiens et les propriétaires de camps devraient au moins reconnaître cela.

Je crois que cette impasse expose clairement l'abîme qui sépare la conception prédominante blanche du problème et la conception Indienne de ce même problème. Les Indiens ne peuvent tout simplement pas, du jour au lendemain, déménager, changer leur mode de vie, leur régime alimentaire, s'inscrire au bien-être social, perdre leur amour-propre et cependant rester des Indiens, d'autant plus que, j'en ai eu la conviction, les autochtones attachent une extrême importance à leurs traditions. La terre n'est pas qu'un lieu où l'on vit: elle forme une association symbiotique, avec les personnes et les animaux, qu'on ne peut détruire sans conséquences graves. Il est difficile de combler une lacune culturelle et de toujours bien comprendre les mobiles d'autrui mais, à moins d'essayer, nous continuerons d'être confrontés à des problèmes apparemment insolubles. Il n'est pas moins difficile de trouver le moyen de remplacer ces ressources et ces emplois perdus, comme la pêche commerciale et le travail de guide entre autres, mais il le faut pourtant.

Tandis que les habitants de Whitedog et de Grassy Narrows patientent, on discute les preuves de cas de maladie Minemata et l'on exprime son désaccord sur des études épidémiologiques. Ces considérations sont certainement valables mais des études scientifiques poussées ne sont pas nécessaires pour reconnaître que nous sommes en présence d'un problème sérieux et qu'il faut résoudre. Cette situation ne peut traîner des années. Il faut redonner confiance aux autochtones et leur faire savoir que leurs propositions pour

une solution intéressent hautement les gouvernements. Afin de donner suite à leurs idées et afin de prévenir que des problèmes de juridiction et de bureaucratie n'entravent des suggestions constructives, des discussions tripartites doivent, à mon avis, commencer tout de suite; on prendra en grande considération les désirs et les besoins des habitants de Whitedog et de Grassy Narraws.

Le riz sauvage

A mon avis, la question du riz sauvage, comme celle du mercure, reflète les intentions et l'attitude du gouvernement vis-à-vis de la population Indienne du Nord-ouest. Ici aussi les points de vue divergent grandement. Certains officiels du gouvernement estiment que la récolte du riz sauvage par les Indiens est inefficace et que de grosses quantités sont gaspillées. Les Indiens, quant à eux, attribuent ce rendement pauvre aux variations prononcées du niveau d'eau, causées par les barrages de retenue sur lesquels ils n'ont aucun contrôle. Ces mêmes officiels pensent que l'on pourrait amplifier l'industrie locale d'exploitation, en accordant plus de licences sur les terres de la Couronne à des industriels blancs qui utiliseraient des moissonneuses des techniques modernes et accroîtraient ainsi le rendement de la récolte. Les Indiens craignent qu'ils seront dépassés par la technologie blanche, coûteuse, et que cette importante source de revenu et de travail va leur échapper. On peut désespérer de contrer des arguments d'ordre technique sur les rendements et la production, qui tendent pourtant à obscurcir des questions plus importantes. Dans la bataille au rendement, on peut très bien comprendre les craintes de l'Indien qui se voit, dans son canot et avec sa pagaie, aux prises avec les moissonneuses automatiques.

On en vient alors à la question de savoir si les Indiens ne pourraient pas, en leur fournissant les moyens, développer eux-mêmes cette industrie déjà substantielle, dans les régions déjà exploitées, accroître ainsi la récolte et en recueillir les fruits. Etant donné que les blancs ont le monopole de presque toutes les autres ressources, on peut se demander pourquoi on ne laisserait pas les indiens s'occuper de celle-ci. On nous a entretenu d'un projet pilote, initié par une communauté Indienne, et qui avait réussi à

stabiliser la récolte et à accroître la production. On pourrait alors en tirer la conclusion suivante; qu'avec une aide technique et financière, les Indiens pourraient certainement améliorer eux-mêmes les diverses opérations de récolte du riz sauvage. Cela entraînerait des conséquences heureuses telles qu'une plus grande possibilité d'emploi, une dépendance du bien-être social moindre, un plus grand respect de soi et une meilleure confiance en soi, sans compter l'expérience à acquérir dans l'exploitation industrielle de cette ressource et dans la gestion d'une telle entreprise.

Il faut toutefois garder à l'esprit un autre aspect de la situation qui ne doit pas être obscurci par un simple débat local. On pratique une culture extensive du riz sauvage non seulement dans le Nord-ouest de l'Ontario mais partout dans les régions du Nord du Canada et dans les Etats-Unis. On poursuit actuellement des recherches dans le Minnesota qui auront certainement pour résultat de donner de meilleures variétés et des techniques de production et de récolte plus efficaces. L'Ontario pourrait alors être complètement dépassé par les événements ou enregistrer un recul dans son habilité future à bénéficier de cette importante ressource. Je pense qu'il est souhaitable et même nécessaire que cette province ne manque pas de participer dans l'avenir à cette activité économique capitale tout en se servant du riz sauvage comme un facteur de revivification d'une base économique pour les autochtones.

VIII. PROPOSITIONS D'ACTION

La Commission a officiellement été établie voilà huit mois, le 13 juillet 1977. Etant donné l'ampleur des tâches qu'on lui a assignées, il est peut-être encore tôt pour porter des jugements; cependant, ce que j'ai entendu, vu et appris m'a tout à fait convaincu de l'urgence des diverses préoccupations et situations. Pour être utile, cette Commission doit concentrer ses efforts sur un certain nombre de points précis. En effet, choisir une autre attitude n'entraînerait que davantage de frustration chez de nombreux habitants du Nord et davantage de dépenses des fonds publics; en d'autres mots assez d'étude et passons à l'action.

Bien que très étendue, la délimitation des pouvoirs de la Commission permet l'étude de points bien spécifiques.

- effets sur l'environnement d'entreprises importantes au nord du 50ème parallèle;

- méthodes d'évaluation des effets sur l'environnement et prises de décision sur de telles entreprises;

- alternatives pratiques et avantageuses à de telles entreprises.

Dans les pages suivantes, je me suis efforcé de définir un programme qui réponde à mon mandat et qui s'attache à ce que les habitants du Nord traitent leurs questions sociales individuelles eux-mêmes, en tirant profit de leur expertise du Nord.

Evaluation de l'Environnement

Le projet proposé de la mine de lignite de Onakawana Development Limited ainsi que le projet proposé d'un complexe forestier de Reed Limited ont été désignés comme entreprises par le Gouvernement de l'Ontario en vertu de la loi sur l'évaluation de l'environnement (Environmental Assessment Act). J'ai exposé plus haut dans ce rapport, les problèmes soulevés

durant les séances préliminaires sur le fait que le processus d'évaluation sur l'environnement, tel qu'il est défini par la loi, n'a pas suffisamment été testé et que les clauses de la loi ne sont pas assez souples pour être satisfaisantes aux habitants du Nord.

On a fait part de nos inquiétudes quant à l'application de la loi sur l'évaluation de l'environnement au projet d'Onakawana, et on a également mis en question l'aptitude du Conseil évoluateur de l'environnement à examiner les intérêts et les objectifs locaux. On veut l'assurance d'une évaluation sérieuse de l'impact sur les habitants du Nord et on a demandé d'inclure dans cette évaluation des considérations spécifiques telles que le marché du travail. Il semble clair que les groupes et les communautés concernés doivent avoir leur mot à dire sur l'étendue de l'évaluation que le demandeur effectuera. Bien que rien, dans la loi, n'oblige le demandeur à s'enquérir de l'avis des groupes locaux sur l'étendue ou les caractéristiques de son évaluation, il aurait bien tort de le négliger.

Il me semble pour le moins, prématuré de vouloir condamner l'application de la loi au projet d'Onakawana avant de voir comment elle sera appliquée. D'un autre côté, on ne peut prêter une sourde oreille aux objections que l'on a formulées car une divergence d'opinion pourrait très bien entraîner par la suite des délais coûteux et frustrants.

Je pense que l'on devrait poursuivre l'évaluation du projet d'Onakawana en vertu de la loi sur l'évaluation de l'environnement mais que l'on devrait prendre en considération le manque d'expérience dans l'application des clauses. Je suis absolument convaincu que par essence le processus défini par la loi est très valable. Cependant, on devrait pouvoir le tester et identifier les lacunes des clauses. Ce sont ces lacunes que la Commission se chargera d'identifier afin de remplir son mandat en suggérant de mailleures méthodes d'évaluation des effets sur l'environnement pour les futures entreprises majeures du Nord.

A mon avis, il me semble essentiel que la Commission puisse jouer un rôle d'observateur et de conseiller dans ce premier test de la loi sur l'évaluation de l'environnement, sur un important projet d'exploitation d'une ressource non renouvelable pour notre région d'étude.

Le premier objectif sera de s'assurer que les intérêts sociaux, économiques et culturels des résidents locaux intéressés soient pris en grande considération. Si le projet est poursuivi ils devraient, tout comme les autres résidents de l'Ontario, bénéficier au maximum de l'exploitation. Dans cette optique, je recommande:

> Que la compagnie Onakawana Development Limited et le Ministère de l'environnement prennent immédiatement toutes les dispositions utiles pour se concerter en toute franchise, avec les communautés locales et les groupes concernés, sur l'évaluation planifiée de l'environnement du projet proposé d'une mine de lignite au sud de Moosonee, et, que la compagnie se charge, dans son évaluation, de satisfaire à toutes leurs préoccupations.
>
> ... Recommandation #1 -

Quant au projet de Reed, les plans pour le développement d'un complexe forestier important semblent avoir été "mis à l'ombre". L'utilisation appropriée des 19.000 milles carrés du "périmètre Reed" reste à déterminer. En fait, cette question n'est qu'une de celles étudiées dans le Projet d'utilisation des terres pour toute la province. Il est essentiel de bien comprendre la nature de la classification stratégique de l'utilisation des terres en général et du programme West Patricia en particulier. Ces projets ne sont que des moyens, pour le Ministère des Ressources naturelles, de coordonner ses divers programmes et responsabilités, ainsi que ses efforts à ajuster les conflits que ces derniers pourraient susciter.

Le Projet d'utilisation des terres de West Patricia définira le type d'entreprises à développer dans cette vaste région qui renferme l'ensemble des ressources forestières renouvelables restantes, au nord du 50ème parallèle. Le processus de planification n'inclut pas spécifiquement l'incorporation d'intérêts et d'objectifs plus larges ou d'une gamme de programmes plus étendue, tel que les stages de formation, les services

sociaux ou la sauvegarde du patrimoine culturel. Il ne renferme pas non plus d'alternatives d'approche au développement, destinées à favoriser une stabilité économique locale ou à s'harmoniser aux genres culturels locaux, qui ne coincideraient pas avec les objectifs du Ministère.

Toutes les composantes du programme stratégique d'utilisation des terres, y compris cette partie concernant la région de West Patricia, seront soumis à une évaluation de l'environnement en vertu des clauses de la loi sur l'évaluation de l'environnement. En aucune façon, le processus d'évaluation de l'environnement ne rémédiera-t-il totalement à des lacunes. Il est de ma compétence de mettre en évidence certaines conséquences contraires du plan, mais il n'a pas été élaboré dans le but de promouvoir le développement d'options constructives ou l'adoption de programmes positifs. Un autre programme, celui de l'"Etude des Contraintes pour Développement" se prêterait davantage à cette fin; "Une stratégie pour le Développement" dans le Nord-Ouest de l'Ontario est une publication récente à mettre à son actif. Ce document a été critiqué quant au degré de participation du public et à son orientation vers le sud du 50ème parallèle. La région de West Patricia va, à mon sens, joue un rôle critique dans la détermination des directions futures à suivre pour l'exploitation des ressources dans le Nord. En sus de l'exploitation de cette importante ressource de bois de construction, on peut s'interroger et l'on s'interrogera certainement sur les compromis entre les diverses alternatives d'utilisation des terres pour le tourisme et les loisirs, le trappage, la pêche et d'autres activités qui touchent les Indiens comme les non-Indiens. Un besoin évident se fait sentir pour un processus de planification qui ne soit pas seulement sensible aux objectifs et aux priorités des communautés mais qui apporte également une réponse détaillée et complète aux problèmes que les ressources du Nord et l'exploitation industrielle peuvent provoquer. Je pense qu'une étude critique du Projet d'utilisation des terres de West Patricia, dans son déroulement et par rapport à d'autres planifications provinciales, mettrait en évidence les lacunes présentes et révélerait quelles devraient être les caractéristiques de base du nouveau processus. C'est le rôle de la Commission de se donner la tâche de présenter avec plus d'efficacité au public, le processus de la planification de l'utilisation des terres de

West Patricia, et de s'assurer que les alternatives soient bien examinées. Le Ministère des ressources naturelles jouerait alors le rôle d'un demandeur et son projet de West Patricia celui d'une puissance d'alimentation comme également les préférences des autres groupes intéressés. Au début des années 80, il sera ainsi possible d'arriver à un programme d'utilisation des terres basé sur des considérations plus larges qu'il en aurait été autrement le cas, et de tracer les directives pour des planifications futures. Par le biais de cette étude, la Commission pourra examiner toutes les questions pertinentes à son mandat et présenter des recommandations appropriées au gouvernement.

Je recommande:

> Qu'une étude et une évaluation complètes du processus de la Planification de West Patricia soient entreprises par la Commission et ce, en rapport à d'autres programmes pertinents du gouvernement de l'Ontario et en portant un intérêt spécial au "périmètre Reed", tout en pressant les propositions du Ministère des ressources naturelles comme points de mire de l'étude.
>
> ... Recommandation #2

La considération intelligente des alternatives de la planification de l'utilisation des terres dépend, dans une certaine mesure, de la détermination que l'on montrera dans l'exploitation rationnelle des arbres forestiers dans le Nord. Comme je l'ai mentionné plus haut dans le rapport, un grand nombre d'exposés commandaient une gestion plus rationnelle et une régénération plus efficace des ressources forestières du Nord. Ce problème, une fois examiné, met en évidence la question de l'impact considérable de la politique de la sylviculture sur les autres activités dans le Nord. Une gestion forestière inefficace entraîne une utilisation stérile et abusive des terres, et empêche ainsi que l'on s'en serve à d'autres fins comme des parcs et des emplacements de villégiature. Ces activités, telles que les loisirs, la chasse et le trappage sont dépendantes de la conduite de la gestion forestière.

A l'origine, la Commission fut établie en partie à cause des problèmes concernant l'utilisation des 19.000 milles carrés du "périmètre Reed" destiné à la récolte du bois et même en tenant compte du fait que l'avenir du projet Reed soit des plus incertains et ne fait aucun doute que, grâce aux pratiques de gestion forestière actuelles, on en viendra sous peu, sous l'effet de circonstances pressantes, à l'utilisation des terres. Je crois comprendre que le Ministère des ressources naturelles a l'intention de soumettre, en juillet 1978, ses procédures de gestion forestière à une évaluation de l'environnement; je soutiens fermement une telle action.

Le Groupe de Travail du Nord

Répondre aux besoins des Indiens et de leurs communautés est un facteur crucial à l'avenir de l'exploitation des ressources du Nord de l'Ontario, mais il faut aussi tenir compte des besoins des personnes qui peuvent vivre dans le Nord justement grâce à l'exploitation; à ceux-ci aussi on doit accorder quelque considération. En un sens, ces besoins reflètent les effets locaux, sociaux et économiques des grandes entreprises autour desquelles de nombreuses communautés du Nord se sont formées.

L'économie de ces communautés est précaire; leurs revendications de services de base sont limitées et, l'influence de leurs résidents sur les décisions du gouvernement concernant leur avenir est réduite par le problème de la distance, par un service public provincial, centré à Queen's Park ou à Thunder Bay et, par les réalités politiques caractéristiques de toute population restreinte, isolée dans l'arrière-pays. Une des conséquences de la non-participation du Nord se manifeste par la création de programmes inappropriés qui répondent, dans la plupart des cas, à des effets économiques, culturels et sociaux des exploitations majeures.

Les résidents du Nord m'ont exprimé à maintes occasions ce sentiment d'aliénation qu'ils éprouvent, avec une émotion légitime bien souvent. Les habitants du Nord pensent que le gouvernement ne leur est pas accessible. On en conviendra, ils vivent dans le Nord de l'Ontario par choix,

un choix qu'ils ont fait ou que leurs parents ou leurs grands-parents on fait. Ceci ne signifie pas pour autant, qu'ils ont perdu le droit d'avoir leur mot à dire dans les décisions du gouvernement qui influent lourdement sur leur avenir, ou qu'ils ne peuvent pas contribuer à stimuler les bases économiques de leurs communautés. Déjà assistés des pouvoirs d'un gouvernement local, les habitants du Nord cherchent une participation plus active et plus efficace dans les décisions qui façonnent leur avenir, tout comme les Indiens cherchent la possibilité de gérer leurs propres affaires locales.

Je crois que la meilleure façon d'aider à combattre ce sentiment d'aliénation dans le Nord est de faire participer les habitants du Nord à toutes les activités gouvernementales qui les concernent. Je pense aussi que les habitants du Nord doivent trouver et recommander eux-mêmes les méthodes et les moyens de parvenir à ce que le gouvernement reflète leurs intérêts spéciaux et leurs priorités particulières.

J'ai essayé de trouver un catalyseur, un moyen de regrouper les habitants du Nord pour qu'ils examinent leur relation avec le gouvernement et qu'ils trouvent le moyen d'améliorer leur situation.

Je recommande:

> Qu'un groupe de travail de résidents du Nord soit nommé pour étudier et recommander des moyens de rendre plus effective la participation des gens du Nord dans les prises de décisions, par les ministères et les agences gouvernementales, qui influencent leur vie et leurs communautés.
>
> ... Recommandation #3

Ce groupe de travail devrait être relativement petit, de huit à dix membres, dont certains pourraient être des délégués d'organisations intéressées. Un résident du Nord respecté devrait en être le président. Le groupe de travail devrait refléter le point de vue des municipalités du Nord, des autochtones des régions sans organisme, de l'Education locale et des Services sociaux. Il ne devra pas nécessairement représenter tous les intérêts du

Nord, auquel cas il s'écroulerait sous la charge. On choisira les membres selon la valeur et la pertinence de leur expérience. Je souhaite que le groupe de travail puisse stimuler le dialogue avec les résidents du Nord concernés, sur les nombreux points discutés lors des séances préliminaires.

Il faudra fournir au groupe de travail des fonds appropriés pour les frais de déplacement et l'aide en personnel nécessaire. Il devrait jouir d'une grande liberté d'action pour déterminer son mandat et ses méthodes, mais devrait avoir la responsabilité de présenter ses recommandations à la Commission, pour que le gouvernement prenne des mesures, dans les douze mois suivant son établissement. Le centre des opérations du groupe de travail devrait être situé dans une communauté au nord du 50ème parallèle. Un contact régulier et une coordination constante seraient, du moins je l'espère, maintenus avec la Commission.

Un autre sujet mérite d'être exposé à ce stade du rapport. La Commission se propose de porter à l'attention du gouvernement un certain nombre de problèmes et de questions soulevés lors des séances préliminaires et qui n'ont pas été présentés dans ces pages. Bien que nous ne soyons pas en mesure de juger de la validité de tous ces sujets d'intérêt et que nous attendions du gouvernement qu'il traite directement avec le public concerné, quelqu'un doit, néanmoins, témoigner des réponses du gouvernement. A mon avis, le groupe de travail, serait l'instrument le plus approprié à cette tâche.

Opérations futures de la Commission

On a soulevé des questions sur l'idée qu'un résident du Sud se verrait donner la responsabilité de mener une enquête de ce type. On s'est interrogé également sur le fait qu'un grand nombre des membres de notre personnel ainsi que la plupart de nos opérations soient centrés à Toronto. Je ne suis pas insensible à ces préoccupations. Mon personnel et moi-même ne pouvons espérer acquérir en peu de temps la connaissance profonde et la sensibilité des personnes qui ont passé leur vie dans le Nord.

Mais, cependant, j'aimerais donner une justification de notre approche jusqu'à date: le fait que nous, résidents du Sud, ayons été tant concernés et tant influencés par les problèmes du Nord me semble une plus solide preuve de sérieux que si un groupe de résidents du Nord en était arrivé aux mêmes conclusions. Je reconnais cependant, que la Commission doit maintenant s'établir dans le Nord, en profiter pour approfondir ses connaissances et rester accessible aux gens du Nord.

La Commission devrait établir ses bureaux dans le Nord-Est et dans le Nord-Ouest de l'Ontario: l'un pour s'occuper des affaires courantes de la Commission avec le projet d'Onakawana, et l'autre qui centrerait ses occupations sur le processus de planification de l'utilisation des terres pour la région de West Patricia. Le personnel de secours du Groupe de Travail du Nord aurait également ses bureaux installés dans le Nord et il serait de mon intention d'employer des résidents du Nord pour le personnel de ces divers bureaux. De plus, il serait essentiel d'avoir un petit service de coordination générale situé à Toronto, à proximité des bureaux centraux du gouvernement.

La Commission devrait recevoir la responsabilité de déposer son rapport final dans les trois ans suivant son établissement (juillet 1977) et ce, avec un budget fixé à l'avance. On s'efforcera de faire pleinement participer le public concerné et de solliciter autant de points de vue que possible. Conformément à son autorité, la Commission fournira une aide financière aux groupes qui sont directement intéressés ou concernés par les projets en étude de façon à prendre en compte toutes les considérations pertinentes. A cette fin, des directives concernant une aide financière ainsi qu'un premier plan d'étude qui guidera ceux qui désirent solliciter une aide financière, seront disponibles le 30 avril - la Commission prévoit également d'imprimer un rapport sur les divers points discutés au cours des séances préliminaires, donnant en même temps une description du Nord, de ses habitants, de son économie ainsi que d'autres caractéristiques.

A la lumière de deux évaluations majeures de l'environnement aux caractéristiques différentes,(Onakawana et le Projet de West Patricia) d'une plus grande orientation et d'une accessibilité plus ouverte vers le Nord et d'un plan bien réfléchi, de participation du public. Je suis persuadé que la Commission peut accomplir un grand travail au bénéfice des habitants du Nord.

Les Indiens

Tout au long de ce rapport, j'ai essayé de mettre en valeur l'aspect critique des questions concernant les Indiens au Nord du 50ème parallèle. Je pense qu'il faut sans tarder examiner de près les questions d'interprétation de traités, de revendications de terres, de gouvernement local ou d'accès aux ressources naturelles, avant de penser à conclure des accords sur l'exploitation de ressources. L'autre alternative serait que les gouvernements ignorent les désirs de la majorité dans la région, avec toutes les conséquences - amertume, conflits et sérieux effets sur les Indiens que cela entraînerait.

Un point important des requêtes Indiennes implique l'utilisation des terres de la Couronne, des revendications spécifiques de terres et l'accès aux ressources; toutes sont liées à l'interprétation des traités originaux. Jusqu'à date, le gouvernement semble avoir remis ces problèmes entre les mains de la justice. Je ne pense pas que ce soit la meilleure ligne de conduite à adopter et de plus nous ne pouvons nous offrir le luxe d'attendre une résolution légale. Déjà, les pressions d'un accroissement rapide de la population, de migration des réserves vers des villes du Nord, de bien-être social galopant et d'autres dépenses fédérales et provinciales se font lourdement sentir.

Il est temps de mettre à l'essai une approche basée sur la négociation et l'occupation de responsabilités mutuelles. Pour chacun des trois partis en présence les rôles sont uniques et capitaux: le gouvernement fédéral d'abord, avec son autorité sur les Indiens, que lui confère l'acte de l'Amérique du Nord Britannique; le gouvernement provincial ensuite, par

son titre de propriétaire des terres et ses opérations de contrôle et de promotion, sur le développement économique en Ontario; les Indiens enfin, à cause de leur statut constitutionnel particulier. De plus, dans toutes les discussions et dans toutes les décisions, il est important de reconnaître l'intérêt vital des municipalités concernées. Bien qu'il incomberait aux délégués provinciaux la responsabilité d'anticiper, d'une manière générale, les intérêts municipaux, je pense qu'il est essentiel, selon la nature de la question traitée, que les représentants des municipalités concernées deviennent aussitôt que possible un corps pleinement fonctionnel des divers groupes particuliers.

Bien que nouvelle en Ontario, cette approche n'est pas innovatrice. Voilà pas si longtemps, on a eu recours à des arrangements semblables dans d'autres régions du pays, sur une base ad hoc. Ce que l'on suggère ici, c'est une structure plus permanente ou en d'autres termes, un forum continu et flexible, toujours disponible, pour les négociations et les prises de décision. En fait, dans ces aspects de gouvernement lorsque les juridictions se recouvrent ou lorsque les relations sont obscures, de tels arrangements peuvent de plus en plus devenir un acte nécessaire du processus de gouvernement.

Le format de base d'un comité tripartite est un corps à trois branches composé des représentants des gouvernements fédéral et provincial et du peuple Indien. Un petit sécrétariat, acceptable en tout temps par les trois partis, devrait coordonner les réunions. Pour une participation efficace il faut que chacun des partis aient tous le même accès aux renseignements et aux ressources. Il est impossible à ce stade de spécifier le format, le style et l'agenda des négociations qui s'ensuivront. En tout temps, le comité doit se suffire à lui-même, essentiellement lié par la volonté des participants et leur prise en charge de son avenir. S'il échoue, on refera place aux traditionnelles approches gouvernementales.

La structure proposée n'est pas exclusivement tripartite. Elle doit être assez souple pour pouvoir recevoir d'autres partis, c'est-à-dire: d'autres niveaux du gouvernement, des corporations de la Couronne, des compagnies,

ou qui que ce soit d'indispensable pour faciliter le processus de prises de décisions-par-négociations. A ce sujet, l'objectif fondamental du peuple Indien est de ressaisir les rênes de son avenir et d'avoir des communautés qui suffisent à leurs besoins. A ces fins, ils nécessitent un substitut économique aux transferts sociaux fédéraux desquels ils sont devenus trop dépendants. En conséquence, il est essentiel de présenter les questions d'un gouvernement de communauté Indien et d'accès aux ressources naturelles, dès les premières réunions du comité.

Je recommande:

> Qu'un comité soit formé, composé de représentants des gouvernements fédéral et de l'Ontario, au niveau ministériel, et de représentants du peuple Indien, que par des négociations, le Comité s'efforce de résoudre les problèmes soulevés par ses membres et présente en particulier les questions de dévolution d'autorité pour gérer des affaires locales, et d'accès aux ressources, pour le peuple Indien; qu'un petit sécrétariat accepté par tous les partis soit établi pour assister le comité.

... Recommandation #4

Nulle part ailleurs dans le Nord, le besoin de reprendre confiance et de redonner un semblant d'auto-suffisance économique, est aussi urgent que dans les communautés fortement ébranlées de Whitedog et de Grassy Narrows, menacées et accablées par la pollution au mercure du réseau fluvial English Wabigoon et par la destruction conséquente de leur économie locale. De quelle autre justification d'une action immédiate du gouvernement est-il nécessaire ici qu'une décence commune et la restitution d'une dignité humaine?

Comme les résidents de Whitedog l'ont bien fait remarquer à la Commission, les conflits juridictionnels doivent être résolus avant que l'on puisse donner à leur communauté un renouveau économique et social. Et, vu que les processus gouvernementaux conventionnels n'ont pas réussi, en huit ans, à résoudre ces conflits, je pense qu'il est temps d'essayer une nouvelle approche, celle-ci basée sur la négociation et non sur la confrontation.

Je suggère que le comité tripartite se donne pour première tâche de résoudre cette impasse. On ne ferait alors tout simplement, que commencer un processus

de reconstruction de ces communautés. On laisserait à d'autres forums d'autres questions comme la responsabilité légale et les compensations.

Pour mettre à bien sa tâche, le comité tripartite aura besoin d'une rapide évaluation de toutes les enquêtes précédentes conduites par les gouvernements fédéral et provincial. Je suggère que le comité nomme immédiatement un rechercheur qui aurait aussi le pouvoir d'explorer avec les communautés les moyens de ré-établir une base économique soutenable.

Je recommande:

> Qu'en priorité, le comité expose la situation des communautés Indiennes de Whitedog et de Grassy Narrows; que le Comité et les communautés examinent ensemble les méthodes qui assureront l'accès aux ressources et une économie viable de la communauté ainsi que des programmes de soutien appropriés, qu'à cette fin un rechercheur accepté par tous les partis soit désigné pour étudier les renseignements disponibles et les diverses options et présenter son rapport dans les 90 jours.
>
> ... Recommandation #5

J'ai exposé plus haut la question du riz sauvage et sa place importante dans la vie économique et sociale des autochtones. A mon avis, cette céréale offre de gros potentiels et pourrait très bien servir de base à une économie auto-suffisante pour un grand nombre de résidents du Nord. Je crois sincèrement que l'on devrait donner une chance aux Indiens de montrer ce qu'ils peuvent faire de cette ressource et que l'on devrait leur fournir une aide technique et financière. Je pense aussi que l'on devrait leur laisser le temps d'apprendre, et même le temps de commettre leurs propres fautes, comme nous faisons tous, et faire en sorte qu'ils ne soient pas guidés à l'excès par des experts ou des bureaucrates bien intentionnés.

Je recommande:

> Que le Gouvernement de l'Ontario n'applique pas d'autre politique du riz sauvage qui affaiblirait la situation des Indiens dans cette industrie du Nord; que pour les cinq prochaines années l'on donne aux Indiens l'occasion de développer leur propre industrie de riz sauvage; que pour favoriser ceci, l'on n'accorde pas de nouvelles licences de récolte de riz durant cette période à des non-Indiens;

que le gouvernement fournisse une aide, par exemple, en étudiant l'influence des barrages de retenue sur la production des récoltes, ou en faisant des recherches appropriées pour une amélioration des techniques de culture et de récolte, ou encore en établissant des programmes de formation nécessaires.

... Recommandation #6

IX. CONCLUSION

Bien que les perspectives de développement d'un certain nombre d'entreprises d'exploitation de ressources dans le Nord soient bonnes, les réalités économiques et le marché mondial actuel rendent peu probable le développement de la plupart des projets décrits dans ce rapport dans la prochaine décade. L'exploitation de nos ressources du Nord, c'est un fait, est difficile et coûteuse. Ajoutons à cela la gamme des règlements du gouvernement et l'on comprendra qu'il faut beaucoup de temps pour planifier et commencer une exploitation.

C'est sous ce jour qu'il faut apprécier les suggestions que j'ai entendues, à propos d'un moratorium général sur le développement au nord du 50ème parallèle. Mes recommandations ne seraient que "sérieuses parodies" et "gestes creux", m'avait-on dit, si elles n'étaient pas adjointes d'un moratorium sur le développement à moins d'une dissolution de la Commission. Ce sont les conditions actuelles inacceptables des Indiens qui ont, je pense, poussé un grand nombre de ces personnes à exprimer un tel point de vue. Je partage d'ailleurs leur motivation. L'exploitation de ressources ne devrait pas être poursuivie avant que les gouvernements fédéral et provincial s'accordent fermement sur l'établissement d'une base économique pour les Indiens résidant dans le Nord. Mais, même pour une période de deux ou trois ans, appeler un moratorium général sur le développement pourrait inutilement causer des privations, des augmentations de chômage et retarder les bénéfices que pourraient tirer les individus d'entreprises bien planifiées.

Le rythme d'exploitation de ressources dans le Nord ayant présentement ralenti, nous avons l'occasion maintenant de planifier l'exploitation, de déterminer son échelle appropriée aux diverses communautés, et d'évaluer

les effets sur l'environnement sans avoir à subir les pressions éventuelles d'une série de projets majeurs urgents. Nous n'avons pas de temps à perdre si nous voulons mettre fin à la situation désespérée d'un grand nombre d'Indiens du Nord. Ces mesures à prendre incluraient la fixation des droits qu'ils auraient sur l'utilisation et le contrôle des ressources du Nord et, ce faisant, contribueraient à dissiper ces incertitudes qui planent actuellement sur le développement futur du Nord.

X.

RESUME DES RECOMMANDATIONS ET DES PROPOSITIONS D'ACTION

Je recommande:

(1) Que la Compagnie Onakawana Development Limited et le Ministère de l'Environnement prennent immédiatement toutes les dispositions utiles pour se concerter en toute franchise, avec les communautés locales et les groupes concernés, sur l'évaluation planifiée de l'environnement du projet proposé d'une mine de lignite au sud de Moosonee, et, que la compagnie se charge, dans son évaluation, de satisfaire à toutes leurs préoccupations.

Page 31

(2) Qu'une étude et une évaluation complètes du processus de la Planification de West Patricia soient entreprises par la Commission et ce, en rapport à d'autres programmes pertinents du gouvernement de l'Ontario et en portant un intérêt spécial au "périmètre Reed", tout en prenant les propositions du Ministère des ressources naturelles comme points de mire de l'étude.

Page 35

(3) Qu'un groupe de travail de résidents du Nord soit nommé pour étudier et recommander des moyens de rendre effective la participation des gens du Nord dans les prises de décisions, par les ministères et les agences gouvernementales, qui influencent leur vie et leurs communautés.

Page 37

(4) Qu'un comité soit formé, composé de représentants des gouvernements fédéral et de l'Ontario, au niveau ministériel, et de représentants du peuple Indien; que par des négociations, le comité s'efforce de résoudre les problèmes soulevés par ses membres et présente en particulier les questions de dévolution d'autorité pour gérer des affaires locales, et d'accès aux ressources, pour le peuple Indien; qu'un petit sécrétariat accepté par tous les partis soit établi pour assister le comité.

Page 42

(5) Qu'en priorité, le comité expose la situation des communautés Indiennes de Whitedog et de Grassy Narrows; que le Comité et les communautés examinent ensemble les méthodes qui assureront l'accès aux ressources et une économie viable de la communauté ainsi que des programmes de soutien appropriés; qu'à cette fin, un rechercheur accepté par tous les partis soit désigné pour étudier les renseignements disponibles et les diverses options et présenter son rapport dans les 90 jours.

Page 43

(6) Que le gouvernement de l'Ontario n'applique pas d'autre politique du riz sauvage qui affaiblirait la situation des Indiens dans cette industrie du Nord; que pour les cinq prochaines années l'on donne aux Indiens l'occasion de développer leur propre industrie du riz sauvage; que pour favoriser ceci, l'on n'accorde pas de nouvelles licences de récolte de riz durant cette période à des non-Indiens; que le gouvernement fournisse une aide, par exemple, en étudiant l'influence des barrages de retenue sur la production des récoltes ou en faisant des recherches appropriées pour une amélioration des techniques de culture et de récolte, ou encore en établissant des programmes de formation nécessaires.

Page 43



Copie d'un arrêté en conseil approuvé par son Honneur, l'Administrateur du gouvernement de la Province de l'Ontario, en date du 13 juillet 1977.

Le Comité du Conseil a pris en considération le rapport de l'honorable ministre de l'Environnement dans lequel il déclare que,

reconnaissant que les projets et technologies connexes importantes qui se trouvent dans la partie de l'Ontario au nord, ou généralement au nord du 50e parallèle de latitude nord, aux fins d'utilisation des ressources naturelles pourraient avoir des effets considérables,bénéfiques et néfastes, sur l'environnement tel que défini dans l'Annexe A, pour les résidents de l'Ontario au nord du 50e parallèle,

reconnaissant en outre que ces effets sur l'environnement sont, par les présentes, déclarés une question d'intérêt public,

reconnaisant en outre que le but de la loi intitulée The Environmental Assessment Act, 1975 (loi sur l'évaluation de l'environnement) est d'améliorer les conditions de vie des résidents de tout, ou d'une partie quelconque de l'Ontario, en veillant à la protection, la conservation et l'aménagement avisé de l'environnement de l'Ontario,

....

l'honorable ministre de l'Environnement recommande que M. le juge Patrick Hartt, juge à la Cour suprême de l'Ontario, soit nommé à la présidence d'une Commission en application de la loi intitulée The Public Inquiries Act, 1971, (loi sur les enquêtes publiques), en vigueur le 13 juillet 1977:

1. pour étudier les effets bénéfiques et néfastes sur l'environnement , tel que défini dans l'annexe A, pour les résidents de l'Ontario de tout projet public ou privé qui, selon la Commission, est un projet important au nord, ou généralement au nord du 50e parallèle de latitude nord, tels que ceux qui se rapportent aux récoltes, à l'approvisionnement et à l'utilisation des ressources forestières, à l'expoitation minière, aux activités de transformation, à la metallurgie, a l'extraction de pêtrole et de gaz, à l'installation de centrales hydro-électriques et nucléaires, à l'utilisation de l'eau, au tourisme et aux loisirs, aux transports, aux communications ou aux pipelines.

2. étudier les méthodes à utiliser à l'avenir pour évaluer les effets sur l'environnement de ces entreprises importantes et prendre des décisions à ce sujet,

....

3. examiner s'il est possible et souhaitable de choisir d'autres méthodes au nord, ou généralement au nord du 50e parallèle de latitude nord, pour la protection de l'environnement tel que défini dans l'Annexe A,

4. faire un rapport et des recommandations au ministre de l'Environnement de temps en temps, et aussi vite que possible, sur l'objet de l'enquête si la Commission juge nécessaire et souhaitable d'appliquer la loi sur l'évaluation de l'environnement, 1975.

L'honorable ministre de l'Environnement recommande en outre que:

5. l'on demande à tous les ministères, conseils, organismes et comités du gouvernement de l'Ontario d'aider la Commission au maximum,

6. l'on autorise la Commission à recruter les experts-conseils, le personnel et recherche et autre, et les conseillers techniques jugés nécessaires à l'exécution des travaux de la Commission à des tarifs de rémunération et de remboursement approuvés par le Conseil des politiques administratives,

...

7. l'on autorise la Commission à distribuer à ces personnes les fonds qui, à sa discrétion et eu égard aux critères de l'annexe B, lui semblent appropriés dans le but d'assurer une participation effective du public à l'enquête.

Le Comité du Conseil est d'accord avec les recommandations de l'honorable ministre de l'Environnement et propose que l'on agisse en conséquence.

Certifié

Le Greffier adjoint, Conseil exécutif

Annexe A

Par "environnement", il faut entendre,

(i) l'air, la terre ou l'eau

(ii) la vie végétale et animale, y compris la vie humaine

(iii) les conditions sociales, économiques et culturelles qui influencent la vie de l'homme ou d'une collectivité

(iv) tout édifice, structure, machine ou autre dispositif ou chose fabriqué par l'homme

(v) tout solide, liquide, gaz, odeur, chaleur, son, vibration ou radiation résultant directement ou indirectement des activités de l'homme

ou

(vi) toute partie, ou combinaison des éléments précédents, et les relations entre deux quelconques de ces éléments ou plus

dans ou de l'Ontario

CRITÈRES S'APPLIQUANT AU FINANCEMENT OU À LA PARTICIPATION À L'ENQUÊTE

Ces critères ont pour but d'aider la Commission à allouer les fonds disponibles de la manière la plus juste possible afin que le public participe effectivement à l'enquête.

1. Représentation d'une gamme variée d'intérêts

Les parties aidées devraient représenter les groupes directement ou indirectement touchés par l'objet de l'enquête. Il se peut qu'il ne soit ni possible ni souhaitable d'octroyer aux représentants de tous ou chacun des groupes, la totalité des fonds qu'ils jugent nécessaires ou souhaitables.

2. Elimination des doubles emplois

On pourrait considérer la possibilité d'une fusion des particuliers ou des groupes ayant des intérêts similaires. On pourrait encourager particulièrement les groupes ou particuliers prêts à travailler ensemble et à combiner leurs présentations pour l'enquête.

3. Représentation de plusieurs régions géographiques

Les fonds peuvent être octroyés à des représentants de groupes ou de particuliers intéressés qui ne vivent pas ou ne travaillent pas dans la région immédiatement adjacente au développement proposé mais qui portent un intérêt marqué et direct à l'objet de l'enquête.

4. Affectation de fonds limités

Dans le contexte des critères ci-dessus, et pour déterminer les demandes de fonds à accepter la Commission prendra en considération les directives ci-dessous:

- la Commission doit avoir la preuve que le demandeur porte un intérêt marqué et direct à l'objet de l'enquête,

- il devrait être évident à la Commission qu'une explication séparée et adéquate de cet intérêt représente une contribution aussi nécessaire qu'importante à l'audience,

- ceux qui recherchent de l'aide devraient pouvoir prouver qu'ils se préoccupent depuis longtemps des intérêts qu'ils cherchent à représenter et devraient pouvoir démontrer leur engagement,

- il devrait être démontré d'une manière jugée satisfaisante par la Commission que ceux qui recherchent une aide financière n'ont pas les ressources süffisantes pour leur permettre de représenter cet intérêt convenablement durant l'audience et qu'ils auront besoin de cette aide pour pouvoir le faire,

- ceux qui recherchent une aide financière devraient faire une proposition expliquant clairement la manière dont ils ont l'intention d'utiliser les fonds et s'engager à tenir des comptes.

5. <u>Exigences particulières</u>

Avant de décider d'accorder son aide et de déterminer le montant des fonds octroyées, la Commission prendra en considération:

- les délais requis pour la préparation de la présentation,
- les subsides non monétaires et autres sources de fonds accessibles aux particuliers ou aux groupes faisant un demande d'aide,
-le nombre d'employés rémunérés qui participent à la préparation de la présentation.
- le nombre de personnes représentées par le groupe.